



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudkyň Olgy Stránské a JUDr. Dalily Marečkové v právní věci **žalobců: a) V. H.**, bytem x, **b) J. H.**, bytem x, **c) P. H.**, bytem x, **d) B. H.**, bytem x, všech zastoupených JUDr. Josefem Podhorským, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 102, Benešov, proti **žalovanému: Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti **osoby zúčastněné na řízení: M. B.**, bytem x, zastoupené JUDr. Václavem Vlkem, advokátem se sídlem Sokolovská 22, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2012, čj. 030709/2012/KUSK, sp. zn. SZ 000582/2012/KUSK REG/Vo,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2012, čj. 030709/2012/KUSK, sp. zn. SZ 000582/2012/KUSK REG/Vo, a rozhodnutí Městského úřad Vlašim, odboru výstavby a územního plánování, ze dne 14. 11. 2011, čj. VYST 27688/11 - 437/2007 PeH, **se zrušují a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku ve výši 46.693 Kč, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Josefa Podhorského, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl jejich odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřad Vlašim, odbor výstavby a územního plánování (dále též „správní orgán I. stupně“, nebo „stavební úřad“), ze dne 14. 11. 2011, čj. VYST 27688/11-437/2007

PeH. Stavební úřad tímto rozhodnutím, jehož zrušení se žalobci taktéž domáhají, dodatečně povolil stavbu označenou jako budova na stp. č.x, areál kovoobráběcí firmy, Hulice, na pozemku st. p. č.x a parcele č.x, v k. ú.Hulice.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 21. 5. 2012, čj. 9 A 69/2012-21, věc postoupil Krajskému soudu v Praze jako soud místně příslušnému.

Jak předně plyne ze žalobních tvrzení, žalobci a) a b) jsou vlastníky domu č. p. x a souvisejících pozemků v obci Hulice. Žalobci c) a d) jsou pak vlastníky domu č. p. x a souvisejících pozemků tamtéž. Napadené rozhodnutí se nevyrovnalo s námitkami žalobců uvedenými v jejich vyjádření k zahájení správního řízení i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Napadené rozhodnutí dále podle žalobců přijalo právní názor zcela odlišný od právního názoru žalovaného vysloveného v jeho rozhodnutí ze dne 27. 5. 2011, kterým bylo zrušeno vyhovující rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrácena k dalšímu řízení. V dalším řízení však správní orgán I. stupně právní názor odvolacího orgánu zcela ignoroval, rozhodl proti tomuto názoru (aniž by ho jakkoliv odůvodnil), aby následně žalovaný ignoroval svůj předchozí názor, rozhodl zcela opačně a nijak to nezdůvodnil. Podle žalobců jejich odvolací důvody nebyly nijak vyvráceny, proto žalobu staví na stejných důvodech, které je vedly k podání odvolání. Stavební úřad se řádně nevyrovnal s námitkami účastníků vznesenými v průběhu správního řízení. Stavební úřad *de facto* ignoruje právní závěry obsažené v předchozích rozhodnutích žalovaného, ačkoliv je ve svém rozhodování vázán jeho právním názorem. Žalovaný tuto námitku žalobců obešel s tím, že interpretace rozhodnutí o stavební uzávěře je pouze subjektivním náhledem žalobců a na věc je třeba se dívat objektivně. Jaký je však objektivní náhled, žalovaný vůbec nesdělil. Žalobci dále poukazovali na nadstandardní vztahy pracovníků správního orgánu I. stupně k zástupci stavebníka a navrhli odnětí věci shora označenému stavebnímu úřadu. Žalovaný však tuto námitku smetl s tím, že prvostupňové rozhodnutí je již vydáno, a proto se nelze bavit o odnětí věci orgánu I. stupně. Ten se znovu nevyrovnal ani se závěry a právními názory vyslovenými žalovaným v rozhodnutí ze dne 18. 7. 2008, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí v dané věci, ani se závěry a názory uvedenými žalovaným v rozhodnutí ze dne 21. 6. 2010 a především ze dne 27. 5. 2011. Skutkové a právní závěry plynoucí z tohoto rozhodnutí žalovaný zcela pomíjí, nesděljuje, proč je ignoruje, ani nevysvětluje, proč se změnil právní náhled na celou věc, proč se obchází stavební uzávěra a proč není třeba odůvodnění veřejného zájmu při dodatečném povolení černé stavby, ani nesděljuje, jak je možné, že se na nelegální stavbu napojují další objekty.

Žalobci upozorňují dále na to, že v daném řízení se opakovaně povoluje již dávno postavená budova a zároveň se povolují i její změny. Takový postup nemůže být správný, neboť znovu není vyřešen právní stav původní budovy. Podle žalobců musí být nejprve rozhodnuto o původní stavbě a teprve poté lze na této stavbě provádět změny. Nepovolenou stavbu je nutno dodatečně povolovat tak, jak byla bez stavebního povolení postavena a stavebník z ní nemůže udělat jinou stavbu. Posoudit se musí tak, jak stojí v žádosti o dodatečné povolení a takto také o ní rozhodnout. Ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), není o tom, že se povoluje změna nepovolené stavby, ale o tom, že se dodatečně povoluje nepovolená stavba. Původní stavba byla postavena jako opravárenská dílna bývalého JZD, tak je také stavebně technicky vybavena, a nelze ji nyní povolovat jinak. Výrok napadeného rozhodnutí, kde je uvedeno „*budova na st. p. č. x, areál kovoobráběcí firmy Hulice*“ je proto nesmyslný. Povoluje se stavba a nikoliv areál. Stavební úřad si podle žalobců tímto výrokem vytváří prostor ohledně povolování dalších staveb v továrním objektu. Jestliže tedy jde o dodatečné povolení stavby opravárenské budovy, a v této podobě se stavba nachází, pak se na takovou

budovu vztahuje stavební uzávěra, o níž se zmiňuje rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2008. Dlouhodobě vznášenou námitkou stavební uzávěry se stavební úřad vůbec nezabýval a žalovaný se jí zabýval jen v tom smyslu, že podle jeho závěru ji žalobci vykládají subjektivně. Žalobci nesouhlasí ani se závěrem stavebního úřadu, že v areálu kovoobráběcí firmy již byly povoleny jiné stavby, a proto není důvod nepovolit i tuto stavbu. Podle žalobců musí správní spis obsahovat i rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo stavební povolení zrušeno. Do kolaudačního rozhodnutí se žalobci nemohli odvolat a stavební úřad záměrně ignoroval stav, kdy stavba nakonec byla kolaudována, avšak nikdy nebyla platně povolena. Žalobci upozorňují též na to, že sám stavební úřad užívá termínu „areál kovoobráběcí firmy“, tedy i stavební úřad si uvědomuje, že se jedná o tovární objekt (soubor staveb sloužících k podnikatelské činnosti, tedy areál), a proto je na místě postup podle § 18 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona (dále jen „vyhláška č. 132/1998 Sb.“), jde totiž o soubor staveb průmyslového objektu a tímto postupem stavebník za účinné pomoci stavebního úřadu obchází zákon, neboť budovy jsou povolovány postupně.

V rámci první ze samostatně odlišených žalobních námitek [označených písm. a) – e)] žalobci upozorňují na to, že existuje rozhodnutí bývalého KNV v Praze čj. 3350 ze dne 30. 11. 1988, kterým byla mimo jiné pro obec Hulice vyhlášena stavební uzávěra pro výstavbu nových objektů, mechanizačních dílen, skladů hnojiv a objektů živočišné výroby. Toto rozhodnutí nebylo nikdy zrušeno, je pravomocné a pro všechny subjekty dosud platí. Bylo přijato pro ochranu významného vodního díla pro pitnou vodu a nesmí se podle něj stavět nové průmyslové závody. Pokud se nové závody nesmí stavět, pak se nesmí ani dodatečně povolovat. Jestliže takový objekt není stavebně technicky v pořádku, nelze jej ani rozšiřovat či přestavovat. Takové rozhodnutí jsou správní orgány povinny znát z úřední povinnosti a není třeba na ně ze strany účastníků upozorňovat. Ve smyslu § 7 vyhlášky č. 132/1998 Sb. je rozhodnutí o stavební uzávěře samo o sobě územním rozhodnutím a tedy je takovým územním rozhodnutím v rámci územního a stavebního řízení, kterým je stavební úřad vázán, a nemůže tak v rozporu s ním vydat povolení ke stavbě. V dané věci je dodatečně povolována stavba, která byla postavena na přelomu 50. a 60. let jako opravárenská dílna a kovárna bývalého JZD. K tomuto účelu sloužila do počátku 90. let minulého století, jedná se tedy o průmyslový objekt - mechanizační dílnu, na kterou se uvedená stavební uzávěra vztahuje.

Žalobci dále namítají, že dodatečně povolovanou stavbou je stavba, na kterou již byly napojeny další objekty dílem se stavebním povolením, dílem bez stavebního povolení, v důsledku čehož se tak vytváří průmyslový areál. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 31. 8. 2006, čj. 5 Ca 138/2004-43, konstatoval, že není prokázáno, že kovoobráběcí dílna (dříve dílna JZD) byla řádně povolena a kolaudována. Doklady z roku 1995, na které správní orgány odkazovaly, soud shledal v tomto směru irelevantními. Nelze proto v dané věci bez povolení postavenou kovoobráběcí dílnu považovat za legální stavbu a nelze ji tedy ani přestavovat či na ni připojovat další stavby, jejichž provoz je vzájemně podmíněn a funkčně spolu souvisí. Podle žalobců je proto na místě námitka neexistence stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí stávající dílny, a tedy celého areálu včetně nelegálně přestavené související budovy, z níž je nyní budována administrativní budova. Nelze přestavovat nepovolenou stavbu, nelze ani jedním aktem legalizovat nepovolenou stavbu a zároveň tímž aktem povolovat její přestavbu. Žalobci zde odkazují na své námítky vznesené v rámci stavebního řízení. Dodávají, že dodatečně povolovaný objekt je umísťován do bytové zástavby a jde o objekt, u něhož je předpoklad, že spolu s provozem v ostatních objektech továrny mimořádným způsobem zatíží okolí hlukem, vibracemi, zplodinami apod.

U takového průmyslového objektu je třeba řádně zkoumat, jaký dopad bude mít tato stavba na okolí, okolní bydlení, ochranné pásmo vodního díla atd., což nelze jinak než zpracováním tzv. projektu EIA. Nelze uzavírat, že tato v pořadí již čtvrtá či pátá povolovaná stavba nemá dopad na životní prostředí, neboť posuzovat dopady na okolí lze jen v kontextu všech staveb provozovaných, avšak nemajících stavební povolení. V daném případě jde o postupné provádění staveb, které tvoří určitý a jasně vymezený soubor staveb průmyslového objektu. V takovém případě je však třeba, aby ve smyslu § 18 vyhlášky č. 132/1998 Sb. byla vyhotovena zastavovací studie, aby bylo patrné, jaký bude objektivně výsledný stav. Postupná realizace, přistavování a následné dodatečné povolování zjevně nepředstavuje postup souladný s veřejným zájmem a předvídatelností důsledku rozhodnutí. Takto vzniká soubor staveb (továrna) aniž by byl komplexně zkoumán její dopad na životní prostředí. Stavbou továrny „salámovou metodou“ dochází ze strany stavebníka a stavebního úřadu k obcházení zákona. Tuto dodatečně povolovanou stavbu stavebník provozoval po dobu více než 10 let k podnikatelské činnosti, a to bez stavebního povolení i kolaudačního rozhodnutí, což podle žalobců podtrhuje pozitivní vztah stavebního úřadu ke stavebníkovi.

Žalobci pak v rámci další námitky upozorňují na to, že neexistuje jakákoliv dokumentace svědčící o tom, že vlastní dílna byla řádně někdy v minulosti povolena a kolaudována (včetně souvisejících budov), není proto možné takto nepovolený objekt měnit z hlediska účelu užívání (nyní kanceláře, šatna atd.). Správní orgány nezodpověděly základní otázku této změny, a to jaký původní legálně povolený způsob užívání a stavebnětechnického určení budovy na st. p. č. x byl dán. Stavba dílny a souvisejících budov tvoří tovární objekt (samostatně jsou jednotlivé stavby nevyužitelné, resp. neúčelné), který ve svém souhrnu ohrožuje zdraví a životní prostředí. Správní orgány si pro svoje závěry, že nebyl prokázán rozpor s požadavky zvláštních předpisů chránících veřejné zájmy, neopatřily žádné důkazy a postupovaly tak v rozporu s § 32 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Žalobci dále namítají, že stavební úřad je povinen zkoumat, zda povolovaná stavba je umístěna z hlediska územně plánovací dokumentace správně. V daném případě tomu tak není. Přestavovaný objekt je postaven v bezprostřední blízkosti nemovitosti žalobců a) a b), které byly řádně povoleny k účelu bydlení. Nelze souhlasit s tím, aby do sousedství rodinných domů byl umístěn průmyslový objekt, který je (a dále nepochybně bude) zdrojem hluku, prachu a exhalací. Tomu svědčí i vyjádření Okresní hygienické stanice Benešov ze dne 4. 8. 1995, kdy bylo šetřením prokázáno obtěžování okolí hlukem a exhalacemi. Rovněž je třeba vzít v úvahu fakt, že vyjádření dotčených orgánů státní správy jsou z roku 2006, a nejsou tedy aktuální a nemohou reflektovat současný stav, ani právní úpravu. Závěrem žalobci namítají, že stavebník neprokázal soulad stavby s veřejným zájmem, přičemž podle žalobců areál průmyslového objektu, včetně dodatečně povolované stavby není v souladu s veřejným zájmem. Není pravdou, že by veřejným zájmem byl pouze soulad se stavebními předpisy, jak uvádí správní orgány. Dodatečně povolovanou stavbou stavebník zakládá stav sporů mezi vlastníky sousedících nemovitostí, které již existují, což podle žalobců s odkazem na rozhodnutí Krajského soudu v Brně, sp. zn. 29 Ca 24/93, není v zájmu společnosti. Soulad s veřejným zájmem musí být dán i v tom směru, že nebudou porušovány předpisy občanského práva a narušovány sousedské vztahy tím, že vlastník sousedící nemovitosti nebude obtěžován pachem, prachem a hlukem, jako je tomu v případě daného průmyslového objektu. Již v této době existuje takový stav, že vlastníci sousedních pozemků jsou emisemi obtěžování nad míru obvyklou. Podle žalobců dále nejsou splněny základní technické podmínky výstavby podle vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu (dále jen „vyhláška č. 137/1998 Sb.“). Zejména § 4 odst. 1 této vyhlášky (porušení pohody bydlení), § 4 odst. 6 a § 10 odst. 2 citované vyhlášky (administrativní budova nemá

projektovaná místa k parkování), § 8 odst. 1 (odstup staveb), § 11 odst. 3 (není řádně řešena likvidace odpadů), § 13 (jako celek není v rozhodnutí řešeno) a § 54 citované vyhlášky (stavba je součástí areálu pro výrobu a skladování). Podle žalobců je nesporné, že stavební povolení ani kolaudační rozhodnutí na původní dílnu neexistuje a neexistují ani na obslužné síť. Za takové situace je třeba na uvedenou dílnu i zmíněné síť hledět jako na nepovolenou stavbu a bylo by jistě na místě zahájit řízení o jejím odstranění. Nepovolené síť jsou navíc potencionálním nebezpečím a ohrožují životní prostředí, zvláště proto, že Hulice leží v ochranném pásmu vodní nádrže Želivka. Není dále ani prokázáno, že objekt haly splňuje parametry kladené na takové objekty z hlediska hygienického, hygieny práce, hluchosti, prašnosti apod. Žalobci opětovně upozorňují na to, že je třeba, aby v důsledku vzniku souboru staveb byl komplexně zkoumán jejich dopad na životní prostředí, neboť postupné vyjadřování některých orgánů státní správy nemůže problematiku výstavby továrny z hlediska životního prostředí postihnout.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Předně uvedl, že se v napadeném rozhodnutí zabýval všemi relevantními námitkami, a to věcně. Pokud jde o zmiňovanou námitku podjatosti, k té dodává, že vzhledem k ukončení prvoinstančního řízení byl požadavek na odejmutí věci místně příslušnému stavebnímu úřadu bezpředmětný. Námitku podjatosti konkrétních pracovníků stavebního úřadu měl žalobce podat před vydáním rozhodnutí stavebního úřadu a nikoliv až po jeho vydání. Požadavek na doložení legálnosti původní stavby je podle žalovaného bezpředmětný v situaci, kdy předmětem řízení o odstranění stavby je stavba jako celek, nikoliv její změna. Žalovaný ve svých předchozích rozhodnutích trval na dodržení podmínek ochranného pásma vodního díla Želivka a stavební úřad ve svém rozhodnutí doložil, že tyto podmínky dodrženy byly. Pokud se žalobci podivují nad tím, že žalovaný rozhodl odlišně než v předchozích případech, tak žalovanému v této souvislosti není známo, že by ve svých rozhodnutích výslovně vyloučil možnost dodatečného povolení stavby. Požadavek žalobců na procesní postup, podle něhož, má-li být dodatečně povolena stavba následně též nelegálně změněná, musí být nejprve vedeno řízení ve věci původní stavby, nemá oporu v zákoně a žalovanému není znám žádný rozumný důvod, proč by měl takto postupovat. Pokud stavební úřad zjistí nepovolenou stavbu, je pro účely dalšího řízení bezpředmětné, zda stavba vznikla změnou starší. Žalovaný dále uvádí, že podle jeho názoru dodatečné povolení stavby nahrazuje stavební povolení. Označení stavby ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu vychází z toho, jak byla stavba označena v žádosti o dodatečné povolení stavby, stavebnětechnicky je popsána v jiné části výroku. Tvrzení žalobců, že dodatečným povolením stavby byl povolen areál, je tedy nesmyslné, neboť předmětem řízení byla toliko předmětná stavba. Žalovaný dále nesouhlasí ani s tvrzením žalobců, podle nichž je napadené rozhodnutí v rozporu s výše označeným rozhodnutím KNV v Praze o stavební uzávěře. Předmětná stavba požadavky uvedeného rozhodnutí splňuje. Žalobci rozhodnutí KNV v Praze popsali značně nepřesně a celá jejich konstrukce o nepřípustnosti stavby vychází pouze z jejich subjektivního názoru. Dané rozhodnutí KNV v Praze totiž připouští rozšíření stávajících průmyslových provozoven po posouzení hygienickými a vodohospodářskými orgány. Sami žalobci uvedli, že v případě předmětné stavby se jednalo o opravárenskou dílnu bývalého JZD a tudíž na ni nelze nahlížet jako na novou aktivitu v území. Stavebník navíc předložil kladná stanoviska hygienických a vodohospodářských orgánů, jimž jsou omezení daná uvedeným rozhodnutím KNV v Praze známa. Pokud jde o žalobní námitku týkající se jiných staveb ve výrobním areálu, k tomu žalovaný sděluje, takové stavby nebyly předmětem tohoto řízení a neexistuje důvod, proč by se měl žalovaný zabývat zákonností rozhodnutí týkajících se jiných staveb. Pokud jde o námitky týkající se projektu EIA i údajného rozporu se záměry územního plánování a obecnými technickými

požadavky na výstavbu, žalovaný odkázal na podrobné vyjádření obsažené v žalobou napadeném rozhodnutí.

Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě uvedla, že zejména žalovaný se námitkami účastníků podrobně zabýval, o čemž mimo jiné svědčí ta skutečnost, že ve věci rozhodoval opakovaně. Podle osoby zúčastněné se správní orgány v projednávané věci v průběhu řízení vypořádaly se všemi relevantními námitkami účastníků řízení. Žaloba sama je pouze opakováním argumentů, které správní orgány v souladu se zásadami správního řízení vyřešily. Navrhla proto zamítnutí žaloby.

Při jednání u soudu žalobci nad rámec písemného vyhotovení žaloby zdůraznili, že správní orgány především ignorují stavební uzávěru, která pro dané území stále platí, a současně ignorují i to, že dodatečně povolovaná stavba musí být v souladu s veřejným zájmem. Základní veřejný zájem zde plyne právě z uvedené stavební uzávěry a spočívá v ochraně vodního zdroje. Není důvod danou stavbu dodatečně povolovat. K vyjádření žalovaného pak při jednání uvedli, že se v dané věci nejedná o administrativní budovu, ale jde o dílnu, kovárnu, sklad, tedy výrobní objekt. Jedná se o první stavbu na daném území, a nelze tedy v této souvislosti hovořit o rozšíření stávající stavby v souladu se zmiňovanou stavební uzávěrou. Připomněli dále shora již označený rozsudek Městského soudu v Praze, který shledal nezákonným postup správních orgánů, které se dodatečně snažily nahradit ztracenou dokumentaci postupem podle § 104 stavebního zákona. Zmiňovaný rozsudek se týkal přístavby skladu a z jeho odůvodnění plyne, že stavba, o níž je vedeno toto řízení, není legální. K dotazu soudu, necht' upřesní, které veškeré stavby (ať již povolené či nepovolené) považují žalobci za areál, jehož komplexní hodnocení se dovolávají, uvedli, že toho nejsou s ohledem na postup stavebního úřadu schopni. Bez řízení o dodatečném povolení lze povolit pouze tu část, jež byla historicky postavena přibližně v sedmdesátých letech tehdejší JZD. Výrok rozhodnutí stavebního úřadu, podle něhož se povoluje areál, již sám o sobě svědčí o nesrozumitelnosti napadených rozhodnutí.

Podle vyjádření pověřeného pracovníka žalovaného při jednání u soudu je výrok rozhodnutí o dodatečném povolení stavby dostatečně přesný, jsou zde uvedeny pozemky, na nichž se stavba nachází, následně je stavba přesně popsána a použitý výraz areál pouze upřesňuje místo, kde se stavba přesně nachází. Řízení se týkalo jen této jedné konkrétní stavby. Veřejný zájem braly správní orgány v potaz, přičemž žalovaný zdůraznil, že veřejný zájem chrání dotčené orgány, jejichž vyjádření je ve správním spise. Zmiňovaná stavební uzávěra nebyla porušena, nedošlo totiž k umístění nového areálu, stavební uzávěra připouštěla rozšíření stávajících provozů, což bylo splněno. Obec Hulice nemá územní plán, přičemž při zpracovávání tohoto plánu jsou předmětné pozemky určeny pro výrobní činnost. Podle žalovaného byly dále v souladu s § 88 stavebního zákona naplněny předpoklady, aby stavba byla dodatečně povolena. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby se týká stavby jako celku (tedy včetně původní stavby JZD). Žalovaný zopakoval, že dané řízení se týká pouze jedné budovy, připomněl, co je její součástí, z čehož dovedl, že žádné emise na pozemky žalobců nepřichází v úvahu. Stavba je umístěna 23 m od hranice s pozemkem žalobců a splňuje vše, co pro dodatečné povolení splňovat má.

Žaloba byla podána včas a je věcně projednatelná, proto soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i řízení předcházející vydání rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.).

Ze správního spisu v dané věci soud především zjistil, že stavební úřad k žádosti stavebníka (osoby zúčastněné na řízení) rozhodnutím ze dne 22. 12. 2006, čj. VYST 19784/06-1227/2006, dodatečně povolil stavbu označenou jako „*změna budovy na stp. x na kanceláře, soc. zařízení a šatnu*“ na stavební parcele č. x, pozemková parcela číslo x, v k. ú. Hulice. Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 3. 2007, čj. 37546/2007/KUSK, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí. Následně stavební úřad rozhodnutím ze dne 15. 5. 2008, čj. VYST 19784/06-1227/2006 PeH, opětovně rozhodl o dodatečném povolení uvedené stavby. Žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 7. 2008, čj. 106540/2008/KUSK, k odvolání žalobců napadené rozhodnutí stavebního úřadu opět zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Stavební úřad následně uvedenou stavbu opětovně dodatečně povolil (rozhodnutí ze dne 27. 3. 2009, čj. VYST 6349/09-437/2007 PeH), nicméně žalovaný k odvolání žalobců napadené rozhodnutí opět zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání. Stavební úřad následně rozhodnutím ze dne 5. 3. 2010, čj. VYST 2764/10-437/2007 PeH, dodatečně povolil stavbu označenou jako „*budova na stp. č. x, areál kovoobráběcí firmy, Hulice*“, a to na pozemcích stavební parcela č. x, pozemková parcela č. x v k. ú. Hulice. Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 6. 2010, čj. 095984/2010/KUSK, k odvolání žalobců uvedené rozhodnutí stavebního úřadu opět zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání. Stavební úřad předmětnou stavbu opětovně dodatečně povolil rozhodnutím ze dne 10. 2. 2011, čj. VYST 2375/11-437/2007 PeH. I toto rozhodnutí však k odvolání žalobců žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 5. 2011, čj. 077523/2011/KUSK, zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí. V návaznosti na to stavební úřad rozhodnutím ze dne 14. 11. 2011, čj. VYST 27688/11-437/2007 PeH, předmětnou stavbu opětovně dodatečně povolil. Odvolání žalobců proti tomuto naposled uvedenému rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 2. 2012 (napadeným projednávanou žalobou) zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Jak soud dále zjistil, z rozhodnutí KNV v Praze ze dne 30. 11. 1998, čj. VLHZ 3250/88-235, plyne, že v ochranném pásmu II. stupně vnější části, kam spadá i obec Hulice [viz část A. bod 3. písm. a)], „*je vyhlášena stavební uzávěra pro umístování nových velkokapacitních staveb pro zemědělskou živočišnou výrobu, staveb pro chov vodní drůbeže, staveb pro chov prasat a pro umístování nových průmyslových závodů (...). Rozšiřování stávajících průmyslových provozoven individuálně posoudí hygienické a vodohospodářské orgány.*“ Z vyjádření Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 27. 4. 2006, čj. 6406/56933/1/2006/OŽP, pak plyne, že k dotazu, zda „*novostavbu dílny na pozemku p. č. x v kat. území Hulice lze ve smyslu rozhodnutí VLHZ Středočeského krajského národního výboru čj. 3350 ze dne 30. 11. 1988 považovat za objekt mechanizační dílny, nový průmyslový závod, popř. o rozšíření stávající průmyslové provozovny, sděluje, že se jedná o rozšíření stávající průmyslové provozovny.*“ Konečně pak z dalšího provedeného listinného důkazu - rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2006, čj. 5 Ca 138/2004-43 - vyplývá, že městský soud tímto rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2004, čj. ÚSR/2384/04/Ho, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 2. 4. 2004, čj. Výst. 330-2038/2003 H, jímž byla osobě zúčastněné na řízení povolena přístavba skladu a stavební úpravy kovoobráběcí dílny na pozemku parc. č. x a x v k. ú. Hulice.

Napadená rozhodnutí správních orgánů se v projednávané věci týkají dodatečného povolení výše označené stavby. Jak plyne ze správního spisu, řízení před stavebním úřadem bylo v dané věci zahájeno ještě před nabytím účinnosti zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (řízení o odstranění této stavby zahájil stavební úřad dne

30. 6. 2005), přičemž podle ustanovení § 190 odst. 3 citovaného zákona, „řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů“. Relevantní právní úpravu proto v projednávané věci představuje ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (č. 50/1976 Sb.), podle něhož se odstranění stavby nenařídí, „pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení“.

První a stěžejní žalobci vznesená námitka [námitka a)] se týká rozporu napadeného rozhodnutí s výše označenou „stavební uzávěrou“ (rozhodnutí tehdejšího KNV v Praze). Jak je zjevné z citovaného ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, rozhodnutí správního orgánu o dodatečném povolení stavby nenahrazuje pouze stavební povolení, ale fakticky nahrazuje i neuskutečněné územní řízení. Bylo tedy na místě, aby se stavební úřad, resp. žalovaný, v dané věci zabýval mimo jiné souladem stavby, jejíž dodatečné povolení bylo navrhováno, právě s citovaným rozhodnutím bývalého KNV v Praze ze dne 30. 11. 1988 o ochranném pásmu, označovaném pro zjednodušení jako „stavební uzávěra“. V tomto ohledu soud poznamenává, že o nutnosti aplikace stavební uzávěry na území, kde se předmětná stavba nachází, není mezi účastníky sporu. Pokud jde povahu zmiňované stavební závěry (rozhodnutí KNV v Praze), lze poznamenat, že se jedná o rozhodnutí o revizi ochranných pásem podle § 19 zákona č. 138/1973, o vodách, jehož smyslem je nastavení obecných pravidel (opatření) k ochraně vydatnosti, jakosti nebo zdravotní nezávadnosti vodních zdrojů povrchových nebo podzemních vod určených pro zásobování pitnou vodou (§ 19 odst. 1 vodního zákona). Rozhodnutí o revizi ochranných pásem vodního díla Želivka tak má mj. omezit výstavbu v bezprostřední blízkosti vodního díla především s cílem zabezpečit náležitou kvalitu pitné vody. K naplnění vytyčeného cíle byly v rozhodnutí o ochranném pásmu stanoveny určité podmínky a pravidla, za jakých lze v ochranných pásmech umísťovat nové stavby, resp. rozšiřovat stavby stávající (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 As 35/2013-41). Zatímco žalobci jsou v projednávané věci toho názoru, že s ohledem na zmíněné rozhodnutí KNV v Praze, předmětná stavba jako průmyslový závod zde stavět nelze (tedy se nesmí ani dodatečně povolit), podle žalovaného daná stavba požadavky rozhodnutí KNV v Praze splňuje.

Ve vztahu k takto vymezené žalobní námitce soud především nemohl přehlédnout, že po opakovaném zrušení prvostupňových rozhodnutí stavebního úřadu žalovaným vycházel ve svém posledním rozhodnutí v dané věci správní orgán I. stupně (stavební úřad), stejně tak jako žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (což výslovně potvrdil i pověřený pracovník žalovaného u soudního jednání) z toho, že dodatečně je povolována celá stavba a nikoliv jen její část, o jejíž dodatečné povolení stavebník původně žádal. Ke změně rozsahu stavby, o jejíž dodatečné povolení bylo žádáno, došlo mimo jiné s ohledem na výše citovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2006, čj. 5 Ca 138/2004-43. Výše uvedené mimo jiné vyvrací námitky žalobců týkající se neexistence povolení stavby „původní dílny“. Pokud však jde o námitku žalobců týkající se rozporu dodatečně povolované stavby s uvedenou „stavební uzávěrou“, zde správní orgány shodně argumentují tím, že požadavky rozhodnutí KNV v Praze dodatečně povolená stavba splňuje. Jednak se podle správních orgánů jedná o rozšíření stávající průmyslové provozovny (dílny), aniž by však z odůvodnění napadených rozhodnutí plynulo, zda zohledňují právě změnu rozsahu dodatečně povolované

stavby (na stavbu jako celek), přičemž soud nemá ve spisu dostatek podkladů k tomu, aby tuto úvahu mohl na místo správních orgánů učinit. Především ale nelze souhlasit s tím, že by dodatečně povolovaná stavba jako celek byla kladně posouzena hygienickými a vodohospodářskými orgány. Součástí správního spisu sice je protokol z jednání s dotčenými orgány ze dne 16. 9. 2010, kde mimo jiné příslušná krajská hygienická stanice uvádí, že její původní stanovisko (ze dne 11. 4. 2006, zn. 1919-241/06/BN/LŘ), zůstává v platnosti a souhlasí s dodatečným povolením stavby jako celku, rozhodnutím KNV vyžadované stanovisko vodoprávních orgánů zde však absentuje. Součástí správního spisu je toliko dřívější rozhodnutí Městského úřadu Vlašim, odboru životního prostředí, jakožto vodoprávního úřadu, a současně stanovisko správce povodí, týkající se však pouze původně navrhované změny stavby a nikoliv stavby aktuálně povolované jako celek. Jak plyne ze správního spisu, jedná se o souhlasy toliko ke „stavebním úpravám stávajícího objektu“ (rozhodnutí Městského úřadu ve Vlašimi, odboru životního prostředí, ze dne 14. 8. 2006, čj. ZIP 16254/06-555/2006 PeV; souhlas Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 11. 4. 2006, sp. zn. 1919-241/06/BN/LŘ; závazné stanovisko Městského úřadu ve Vlašimi, odboru životního prostředí, ze dne 24. 4. 2006, čj. ZIP 9181/06-132/06/SIK; stanovisko Povodí Vltavy, s.p., ze dne 3. 7. 2006, zn. 2006/34468/270). V odůvodnění napadených rozhodnutí správních orgánů tedy soud shledává zjevný rozpor spočívající v tom, že zatímco např. v odůvodnění prozatím posledního rozhodnutí stavebního úřadu se uvádí, že *„dodatečně povolení předmětné stavby bylo podle rozhodnutí o stavební uzávěře ... dotčenými orgány „individuálně“ schváleno, protože se jedná o rozšíření stávající průmyslové provozovny“*, současně ovšem stavební úřad i žalovaný shodně uvádějí, že daná stavba byla posuzována jako celek, nikoliv pouze její změna (rozšíření). I kdyby tedy soud akceptoval zmiňovaný protokol sepsaný v kanceláři stavebního úřadu dne 16. 9. 2010 jako řádné stanovisko dotčeného orgánu (krajské hygienické stanice), je zjevné, minimálně pokud jde o vodohospodářské orgány, „individuálnímu posouzení“ podléhala stavba v jiném rozsahu, než byla rozhodnutím stavebního úřadu dodatečně povolena.

Přestože si je Krajský soud v Praze vědom komplikovanosti věci a zdlouhavosti předchozího řízení, stejně jako skutečnosti, že řada vad řízení byla v předchozím řízení díky žalovanému již odstraněna a vyjasněna, bylo s ohledem na výše uvedené nutno shledat žalobní námitku spočívající v rozporu napadeného rozhodnutí s označenou „stavební uzávěrou“ za důvodnou, a to jak z důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], tak z důvodu nedostatečné opory napadeného rozhodnutí ve správním spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Pokud jde o další argumentaci žalobců, ti napříč dalšími shora reprodukovánými žalobními námitkami především vyjadřují své přesvědčení, že stavebník v dané lokalitě postupně provádí stavby, které tvoří určitý a jasně vymezený soubor staveb průmyslového objektu a zdůrazňují, že do oblasti zástavby se tak umisťuje soubor funkčně souvisejících budov tvořících tovární areál. V tomto ohledu samozřejmě soud nerozporuje závěry správních orgánů obou stupňů, podle nichž předmětem daného řízení byla toliko předmětná dodatečně povolovaná stavba a nikoliv stavby jiné. Takový závěr však nemusí být absolutní a za všech okolností akceptovatelný. V tomto ohledu je nutno upozornit především na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž za určitých skutkových okolností je třeba vnímat dělení stavby (tvrzení samostatnosti jednotlivých staveb, z nichž celkový záměr sestává) jako účelové obcházení zákona. To platí obzvláště tam, kde jde o použití strategie tzv. „salámové metody“, kdy *„takto bývá v praxi neformálně označována taktika, ... kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení, ... rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně“* (viz rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 6. srpna 2009, čj. 9 As 88/2008-301). Jinak řečeno, podle názoru zdejšího soudu nelze vyloučit (samozřejmě s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem, které však v dané věci ze správního spisu neplynou), že obava žalobců z obcházení zákona „salámovým“ parcelováním stavebního záměru areálu továrny do jednotlivých staveb může být důvodná, stejně tak jako jejich související námitky. S ohledem na zjevně komplikované vztahy mezi vlastníky jednotlivých nemovitostí v dané lokalitě a s přihlédnutím k většímu počtu zde se nacházejících (plánovaných) staveb, o nichž se vedou (vedly) samostatná řízení, by pak bylo nanejvýš žádoucí, aby správní orgány námitky žalobců týkající se účelového zakrývání vzniku továrního areálu „salámovou metodou“ namísto odkazu na omezený předmět daného řízení (pouze na dodatečně povolovanou stavbu), řádně vypořádaly a vysvětlily vztah dodatečně povolované stavby k ostatním existujícím i povolovaným (či dodatečně povolovaným) stavbám v dané lokalitě, jež jsou stavebnímu úřadu z jeho úřední činnosti jistě známy, resp. se zabývaly tím, zda tyto stavby spolu funkčně (ne)souvisí, a zda tedy navazující námitky (obavy) žalobců jsou relevantní či nikoliv.

Co se týče argumentace žalobců spočívající v tom, že se správní orgány nezabývaly jejich námitkami, že vztah stavebního úřadu k zástupci stavebníka je nadstandardní, resp. že nebyly nenaplněny technické podmínky výstavby dle vyhlášky č. 137/1998 Sb., tyto soud především pro jejich obecnost soud nemohl shledat důvodnými. Upozornují-li pak žalobci na nesoulad dodatečně povolované stavby s veřejným zájmem, je třeba nepochybně se žalobci souhlasit v tom smyslu, že veřejný zájem nelze zužovat toliko na zájmy hájené stavebním zákonem, na druhou stranu je ovšem třeba respektovat, že veřejný zájem v řešeném území je určován právě územním plánem (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014, čj. 9 As 167/2012-70). Ten ještě v obci Hulice nebyl přijat, jak je však zřejmé z veřejně dostupných webových stránek obce, i jak plyne z vyjádření žalovaného, existuje již však ve fázi návrhu. Ostatně i dle právní úpravy územně plánovací dokumentace konkretizuje veřejný zájem v tom kterém území. To potvrzuje i judikatura správních soudů, podle níž v územním plánování „[j]de o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Pro projednávanou věc je pak též podstatné, že při posuzování veřejného zájmu v případě, kdy stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, je nutné vycházet z právního stavu (včetně územně plánovací dokumentace), který tu je v době rozhodování o tomto dodatečném stavebním povolení.

Krajský soud v Praze tedy uzavírá, že s ohledem na výše vymezené vady řízení a citované odůvodnění zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 a § 78 odst. 4 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že totožnými vadami jako rozhodnutí žalovaného je stiženo i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil soud s přihlédnutím k hospodárnosti dalšího řízení i prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Shora vysloveným právním názorem soudu jsou přitom v dalším řízení právní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobcům, kteří byli ve věci úspěšní, přiznal soud náhradu nákladů řízení v částce 46.693 Kč. Tyto náklady spočívají v zaplacených soudních poplatcích ve výši 16.000 Kč a v odměně zástupce, která se skládá ze dvou úkonů právní služby po 1.680 Kč za čtyři žalobce, tedy 8 x 1680 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby – § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012], a jednoho úkonu právní služby za 2.480 Kč za čtyři žalobce, tedy 9.920 Kč [účast při jednání u soudu – § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném po 31. 12. 2012], k čemuž byla přičtena paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 citovaného vyhlášky), dále náhrada za promeškaný čas v délce 4 půlhodin ve výši 4 x 100 Kč (§ 14 vyhlášky) a náhrada jízdních výdajů ve výši 706 Kč skládající se ze základní náhrady ve výši 370 Kč (cesta z Benešova do Prahy a zpět, celkem 100 km) a z náhrady výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu ve výši 336 Kč (§ 1 a § 4 vyhlášky č. 435/2013 Sb.). To vše navýšeno o 21% DPH v částce 5.327 Kč.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 21. října 2014

JUDr. Milan Podhrázký Ph.D., v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová